



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 214

UCHWAŁA NR 0102-495/15
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 9 grudnia 2015 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr IX/88/2015 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia opłaty miejscowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr IX/88/2015 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia opłaty miejscowej.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Mikołajkach na sesji w dniu 27 listopada 2015 r. podjęła uchwałę Nr IX/88/2015 w sprawie ustalenia opłaty miejscowej. W dniu 04 grudnia 2015 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 07 grudnia 2015 r. zawiadomiono Gminę Mikołajki, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 09 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Mikołajki nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Rada Miejska w Mikołajkach w badanej uchwale, która ma obowiązywać od dnia 1 stycznia 2016 r. ustaliła w: - § 1ienne stawki opłaty miejscowej w wysokości 2,18 zł. od osób fizycznych przebywających dłużej niż 1 dobę w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w ustalonych odrębną uchwałą miejscowościach (...), - § 2 ust. 2, że „Inkasentom opłaty miejscowej przysługuje wynagrodzenie w wysokości 7% zainkasowanych i terminowo odprowadzonych opłat.” Stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) w związku z art. 9 pkt 11a ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045) od dnia 1 stycznia 2016 r. rada gminy może wprowadzić opłatę miejscową. Od 1 stycznia 2016 r. opłata miejscowa będzie miała charakter fakultatywny. To czy w danej gminie będzie pobierana opłata miejscowa zależy od woli organu stanowiącego tej gminy. Rada gminy zobowiązana jest więc do jednoznacznego wyrażenia swojej woli w tym zakresie poprzez wprowadzenie opłaty miejscowej na swoim terenie w drodze uchwały. Nie może czynić tego w sposób dorozumiany jedynie poprzez ustalenie dziennych stawek opłaty miejscowej. Tak więc skoro badana uchwała Rady Miejskiej w Mikołajkach w sprawie opłaty miejscowej na rok podatkowy 2016 ma wejść w życie od 1 stycznia 2016 r., to jej postanowienia muszą uwzględniać stan prawny na dzień jej wejścia w życie. Tym samym chcąc wprowadzić opłatę miejscową na terenie Gminy Mikołajki, Rada Miejska w Mikołajkach, jako organ stanowiący tej gminy, zobowiązana jest do zawarcia takiego zapisu w uchwale, a dopiero potem do określenia wysokości dziennych stawek tej opłaty. Zdaniem Kolegium Izby, dla oceny przedmiotowego zakresu tej uchwały bez znaczenia pozostaje jej tytuł – „w sprawie ustalenia opłaty miejscowej”, albowiem to treść uchwały przesądza o jej charakterze. W ocenie Kolegium Izby ustalenie przez Radę Miejską w Mikołajkach dziennych stawek opłaty miejscowej bez jej uprzedniego wprowadzenia, w sposób istotny narusza art. 17 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 9 pkt 11a ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw. Odnosząc się do zapisów § 2 ust. 2 badanej uchwały, to: zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j. t. Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Ponadto przepis art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stwierdza, że rada gminy posiada kompetencje do zarządzenia poboru opłaty miejscowej w drodze inkasa oraz do określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso. Brak jest natomiast przepisów upoważniających radę gminy do stanowienia dodatkowych uregulowań w zakresie inkasa, uzależniania wynagrodzenia inkasenta od terminowego odprowadzania pobranych należności. Radzie gminy nie przyznano kompetencji do nakładania na inkasentów innych obowiązków, niż przewidziane przez ustawę. Tak więc Rada Miejska w Mikołajkach nie posiada uprawnień do uzależniania przysługującego inkasentowi wynagrodzenia od terminowego odprowadzania pobranych kwot. Wobec powyższego Rada Miejska w Mikołajkach uzależniając, w § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały, wynagrodzenie za inkaso od terminowości odprowadzania pobranych kwot, w sposób istotny naruszyła art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który upoważnia organ stanowiący gminy jedynie do zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso. Pogląd taki znajduje również odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 06.11.2013 r. III

SA/Wa 1159/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15.06.2000 r. –sygn. III SA 613/00). W piśmiennictwie do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmieciak, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102). Na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: „Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady "co nie jest zakazane jest dozwolone", lecz regułę "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje" ” (sygn. akt. III SA 534/96, M.Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141). Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Z- ca Prezesa Regionalnej
Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Bogdan Gaber